

Patologi Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik Pada Dinas Kepemudaan Dan Olahraga Kota Semarang

Tedo Hindami Guna

Magister Administrasi Publik, Universitas 17 Agustus 1945, Semarang, Jawa Tengah

Korespondensi penulis: tedoband@gmail.com*

Abstract. *The purpose of writing this paper is to study and obtain information on several work relationships in public services and how to overcome these various problems. Bureaucratic Pathology is a disease that eats away at the very foundations of life in a bureaucracy. Bureaucracy is synonymous with the impression of long and convoluted processes, as a result bureaucracy gets a negative image. There are realities experienced in the government bureaucratic environment, such as tortuous work procedures, uneven workload, slow, inefficient, rigid, lack of transparency, corrupt behavior, these conditions are described as sick bureaucracy or bureaucratic pathology. Research is used to determine the conditions and various kinds of bureaucratic pathological practices in Indonesia and how to prevent them in order to create an efficient bureaucracy. The method used in this research is a qualitative approach using literature study techniques. The research results show that the bureaucratic journey in Indonesia is closely related to national culture and is influenced by existing cultural problems. Culture and habits are difficult to change because they are closely related to aspects of morality, this is the beginning of the emergence of symptoms of bureaucratic pathology. The culture of extortion, bribery, slow service, complicated procedures, corruption, collusion and nepotism has become a habit for the Indonesian people. Therefore, efforts that can be made to prevent bureaucratic pathology are by changing the position and role of the bureaucracy that has been implemented so far. Apart from that, applying the principles of good governance can prevent bureaucratic pathology, especially corruption, collusion and nepotism, to create an efficient bureaucracy.*

Keywords: *Bureaucratic Pathology, Public Services, Prevention of Bureaucratic Pathology, Efficient Bureaucracy.*

Abstrak. Tujuan dari penulisan makalah ini adalah untuk mempelajari dan mendapatkan informasi beberapa hubungan kerja dalam pelayanan publik dan bagaimana cara untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut. Patologi Birokrasi adalah sebuah penyakit yang menggerogoti sendi-sendi kehidupan dalam birokrasi. Birokrasi identik dengan kesan proses yang panjang dan berbelit-belit, akibatnya birokrasi mendapatkan citra negatif. Adanya kenyataan yang dialami di lingkungan birokrasi pemerintah seperti prosedur kerja yang berliku liku, beban kerja tidak merata, lamban, tidak efisien, kaku, kurang transparan, perilaku korupsi, kondisi itu digambarkan sebagai birokrasi sakit atau patologi birokrasi. Penelitian digunakan untuk mengetahui kondisi dan berbagai macam praktik patologi birokrasi di Indonesia serta pencegahannya agar bisa menciptakan birokrasi yang efisien. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif dengan teknik studi pustaka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perjalanan birokrasi di Indonesia berkaitan erat dengan budaya bangsa dan dipengaruhi oleh permasalahan kultur yang ada. Budaya dan kebiasaan-kebiasaan yang sulit untuk diubah karena berkaitan erat dengan aspek moralitas, hal tersebut menjadi awal munculnya gejala dari patologi birokrasi. Budaya pungli, sogok menyogok, lambatnya pelayanan, prosedur yang berbelit-belit, korupsi, kolusi, dan nepotisme sudah menjadi kebiasaan bagi bangsa Indonesia. Maka dari itu upaya yang dapat dilakukan untuk mencegah adanya patologi birokrasi yaitu dengan mengubah posisi dan peran birokrasi yang selama ini dilaksanakan. Selain itu dengan menerapkan prinsip-prinsip good governance dapat mencegah patologi birokrasi terutama dalam korupsi, kolusi, dan nepotisme untuk menciptakan birokrasi yang efisien.

Kata Kunci : Patologi Birokrasi, Pelayanan Publik, Pencegahan Patologi Birokrasi, Birokrasi Efisien.

PENDAHULUAN

Birokrasi berasal dari kata *bureaucracy* (bahasa Inggris *bureau + cracy*), diartikan sebagai suatu organisasi yang memiliki rantai komando dengan bentuk piramida, dimana lebih banyak orang berada ditingkat bawah dari pada tingkat atas, biasanya ditemui pada instansi

* Tedo Hindami Guna, tedoband@gmail.com

yang sifatnya administratif maupun militer. Pada rantai komando ini setiap posisi serta tanggung jawab kerjanya dideskripsikan dengan jelas. Organisasi ini pun memiliki aturan dan prosedur ketat sehingga cenderung kurang fleksibel. Ciri lainnya adalah biasanya terdapat banyak formulir yang harus dilengkapi dan pendelegasian wewenang harus dilakukan sesuai dengan hierarki kekuasaan

Birokrasi adalah "Tipe organisasi yang dipergunakan pemerintahan modern untuk pelaksanaan berbagai tugas - tugas yang bersifat spesialisasi, dilaksanakan dalam sistem administrasi yang khususnya oleh aparatur pemerintahan.(Fritz Morstein Marx) Birokrasi adalah suatu lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas-kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik maupun buruk dalam keberadaannya sebagai instrumen administrasi rasional yang netral pada skala yang besar". Selanjutnya dikemukakan bahwa "Di dalam masyarakat modern, dimana terdapat begitu banyak urusan yang terus - menerus dan diam, hanya organisasi birokrasi yang mampu menjawabnya. Birokrasi dalam praktek dijabarkan sebagai pegawai negeri sipil.(Riant Nugroho Dwijowijoto)

Birokrasi telah memegang peran utama dalam pemberian pelayanan publik dan telah berperan menjadi instrumen politik praktis. Birokrasi merupakan suatu jalan bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang pada umumnya berkaitan dengan fungsi pelayanan publik. Alokasi berbagai sumber daya publik tidak dapat berjalan tanpa adanya birokrasi. Dapat dikatakan bahwa semakin berkualitas suatu pelayanan publik, maka semakin baik birokrasinya. Tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah bergantung pada kualitas pelayanan publik yang dihasilkan.

Sayangnya, pelayanan publik saat ini masih terkesan berbelit-belit, tidak terdapat kejelasan biaya maupun waktu, dan tidak transparan sehingga masyarakat seringkali tidak mendapatkan kepastian pelayanan. Panjangnya birokrasi mengakibatkan masyarakat menempuh jalan pintas karena tidak sabar. Bagi gayung bersambut, keadaan tersebut dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu guna memperoleh keuntungan secara ilegal sehingga memicu tindakan koruptif. Gray dan Kaufmann (1998) menyatakan bahwa korupsi tersebar luas bukan karena masyarakat mereka berbeda dari masyarakat di tempat lain, melainkan karena terdapat kondisi yang mendukung untuk itu. Dalam suatu sistem politik, pemerintah atau pejabat memiliki kekuatan yang begitu besar, apabila hal tersebut tidak diimbangi dengan pengawasan dan pemantauan maka dapat menyebabkan korupsi. Permasalahan tersebut seringkali disebut sebagai patologi birokrasi yang mengakibatkan disfungsi birokrasi.

Pada mulanya, istilah “patologi” hanya dikenal dalam ilmu kedokteran sebagai ilmu tentang penyakit. Namun belakangan hari analogi ini dikenal dalam birokrasi, dengan makna agar birokrasi pemerintahan mampu menghadapi berbagai tantangan yang mungkin timbul, baik yang bersifat politis, ekonomi, sosio kultural dan teknologi, berbagai penyakit yang mungkin sudah dideritanya atau mengancam akan menyerangnya perlu diidentifikasi untuk kemudian dicarikan terapi pengobatan yang paling efektif. Harus diakui bahwa tidak ada birokrasi yang sama sekali bebas dari patologi birokrasi. Sebaliknya tidak ada birokrasi yang menderita “penyakit birokrasi sekaligus. (Teruna,2007).

Tindakan koruptif tidak menjadi satu-satunya patologi birokrasi, perilaku maladministrasi menjadi patologi birokrasi lainnya. Sama halnya dengan korupsi, maladministrasi timbul karena bertamunya faktor kemauan dan kesempatan. Merujuk pada data pengaduan masyarakat di Ombudsman RI sebagai Lembaga Negara pengawas pelayanan publik tahun 2015-2020, total terdapat 56.433 laporan masyarakat dengan grafik yang meningkat setiap tahunnya. Penundaan berlarut, penyimpangan prosedur, dan tidak memberikan pelayanan selalu menempati 3 peringkat teratas dugaan maladministrasi yang dilaporkan.

Patologi merupakan penyakit yang selalu ada dan susah untuk dihilangkan, harus ada kesadaran dan kedisiplinan yang tinggi untuk bisa menghadapi permasalahan tersebut. Lingkungan juga sangat berpengaruh dalam kasus patologi birokrasi, banyak oknum –oknum yang sering melakukan kecurangan namun dihiraukan. Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut maka makalah ini membahas dengan judul “**Patologi Birokrasi Pelayanan Publik Pada Dinas Kepemudaan dan Olahraga Kota Semarang**

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif Moleong setelah melakukan analisis terhadap beberapa definisi penelitian kualitatif kemudian membuat definisi sendiri sebagai sintesis dari pokok-pokok pengertian penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistic, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. (Moleong, 2014)

Jadi penelitian ini merupakan jenis penelitian fenomenologi tentang pola hubungan Kebijakan Pelayanan publik, yaitu, agar mengetahui arti Kebijakan Pelayanan publik,

mengetahui karakteristik kebijakan pelayanan publik, mengetahui kebijakan-kebijakan pemerintah dalam Pelayanan publik dan juga untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pelayanan publik di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konsep dan Ruang Lingkup Patologi

Ruang lingkup patologi birokrasi menurut Smith (1988) dalam Ismail (2009) dapat dipetakan dalam dua konsep besar, yaitu 1. Disfunctions of bureaucracy, yakni berkaitan dengan struktur, aturan, dan prosedur atau berkaitan dengan karakteristik birokrasi atau birokrasi secara kelembagaan yang jelek, sehingga tidak mampu mewujudkan kinerja yang baik, atau erat kaitannya dengan kualitas birokrasi secara institusi 2. Mal-administration, yakni berkaitan dengan ketidakmampuan atau perilaku yang dapat disogok, meliputi: perilaku korup, tidak sensitif, arogan, misinformasi, tidak peduli dan bias, atau erat kaitannya dengan kualitas sumber daya manusianya atau birokrat yang ada di dalam birokrasi.

Bentuk patologi birokrasi yang ditinjau dari perspektif perilaku birokrasi merefleksikan bahwa birokrasi sebagai pemilik kewenangan menyelenggarakan pemerintahan tentu memiliki kekuasaan “relatif” yang sangat rentan terhadap dorongan untuk melakukan hal-hal yang menguntungkan diri dan kelompoknya yang diformulasikan atau diwujudkan dalam berbagai perilaku yang buruk.

Suatu perilaku dikatakan baik, bila secara universal semua orang bersepakat mengakui suatu perbuatan yang menunjukkan tingkah laku seseorang memang baik, sedangkan sebaliknya suatu perilaku dikatakan buruk, bila secara universal semua orang bersepakat menyatakan bahwa tingkah laku seseorang itu buruk. Karena hakikatnya hanya dua jenis perilaku yang ada dalam diri manusia, yaitu perilaku baik dan perilaku buruk, yang kesemuanya itu tergantung dari manusianya sendiri. Dikaitkan dengan patologi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam perspektif perilaku, maka yang dijadikan indikator adalah berbagai perilaku buruk dari birokrasi itu sendiri.

Proses patologi birokrasi yang akut di Indonesia ini bukan sesuatu yang datang tiba-tiba, tetapi terpelihara sejak lama. Birokrasi sudah terbiasa menjadi simbol kemakmuran dan kerajaan bagi aparatnya untuk mendapat pelayanan dari masyarakat. Kultur pangreh praja (rakyat mengabdikan pada pemerintah/raja) ada di birokrasi zaman kerajaan-kerajaan di Nusantara, dan birokrasi yang diciptakan untuk melayani penguasa terjadi di zaman penjajahan.

Membangun sistem kontrol dan akuntabilitas publik menjadi signifikan dalam memerangi patologi birokrasi. Sebagai “eksekutor” kekuasaan birokrasi sangat mudah tergoda untuk melakukan abuse of power. Dalam penelitian Teruna (2007) dinyatakan bahwa salah satu ruang yang rentan terhadap patologi birokrasi berkenaan dengan proses pembangunan, khususnya penjabaran program ke dalam proyek-proyek pembangunan atau dikenal dengan istilah pengadaan barang dan jasa, seperti: tindakan mark up, penggelapan, manipulasi, suap, penyunatan dan sebagainya.

Selanjutnya Siagian (1994) mengelompokkan patologi birokrasi ke dalam 5 (lima) kategori, yaitu:

1. Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat dilingkungan birokrasi, seperti: penyalahgunaan wewenang dan jabatan; persepsi atas dasar prasangka; mengaburkan masalah; menerima sogok; pertentangan kepentingan; cenderung mempertahankan status quo; empire building; bermewah-mewah; pilih kasih; takut pada perubahan, inovasi, dan resiko; penipuan; sikap sombong; ketidakpedulian pada kritik dan saran; tidak mau bertindak; takut mengambil keputusan; sifat menyalahkan orang lain; tidak adil; intimidasi; kurang komitmen; kurang koordinasi; kurang kreativitas; kredibilitas rendah; kurangnya visi yang imajinatif; kedengkian; nepotisme; tindakan tidak rasional; bertindak diluar wewenang; paranoid; patronase; keengganan mendelegasikan; ritualisme; keengganan pikul tanggung jawab; dan xenophobia.
2. Patologi yang disebabkan karena kurangnya atau rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional, seperti: ketidakmampuan menjabarkan kebijaksanaan pimpinan; ketidaktelitian; rasa puas diri; bertindak tanpa berpikir; kebingungan; tindakan yang tidak produktif; tidak adanya kemampuan berkembang; mutu hasil pekerjaan yang rendah; kedangkalan; ketidakmampuan belajar; ketidaktepatan tindakan; inkompetensi; ketidakcekan; ketidakteraturan; melakukan tindakan yang tidak relevan; sikap ragu-ragu; kurangnya imajinasi; kurangnya prakarsa; kemampuan rendah; bekerja tidak produktif; ketidakrapian; dan stagnasi.
3. Patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti: penggemukan biaya; menerima sogok; ketidakjujuran; korupsi; tindakan kriminal; penipuan; kleptokrasi; kontrak fiktif; sabotase; tata buku tidak benar; dan pencurian.

4. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif, seperti: bertindak sewenang-wenang; pura-pura sibuk; paksaan; konspirasi; sikap takut; penurunan mutu; tidak sopan; diskriminasi; dramatisasi; sulit dijangkau; sikap tidak acuh; tidak disiplin; kaku; tidak berperike-manusiaan; tidak peka; tidak sopan; tidak peduli tindak; salah tindak; semangat yang salah tempat; negativisme; melalaikan tugas; tanggungjawab rendah; lesu darah; paparazi; melaksanakan kegiatan yang tidak relevan; utamakan kepentingan sendiri; suboptimal; imperatif wilayah kekuasaan; tidak profesional; sikap tidak wajar; melampaui wewenang; vested interest; dan pemborosan.
5. Patologi yang merupakan akibat situasi internal dalam berbagai instansi dalam lingkungan pemerintahan, seperti: penempatan tujuan dan sasaran yang tidak tepat; kewajiban sosial sebagai beban; eksploitasi; tidak tanggap; pengangguran terselubung; motivasi yang tidak tepat; imbalan yang tidak memadai; kondisi kerja yang kurang memadai; pekerjaan tidak kompatibel; tidak adanya indikator kinerja; miskomunikasi; misinformasi; beban kerja yang terlalu berat; terlalu banyak pegawai; sistem pilih kasih; sasaran yang tidak jelas; kondisi kerja yang tidak nyaman; sarana dan prasarana yang tidak tepat; dan perubahan sikap yang mendadak.

2. Konsep Dasar Birokrasi

Pepatah Arab mengatakan: *Likuli Daain Dawaaun* (setiap penyakit pasti ada obatnya). Begitu pula dalam hal patologi birokrasi pasti ada obatnya, meskipun tak semujarab obat flu atau pilek yang sering dikonsumsi masyarakat pada umumnya. Bertitik tolak dari masalah tersebut, penulis mencoba memberikan resep obat untuk menanggulangi penyakit birokrasi sekalipun dengan obat ini penyakit tersebut tidak akan sembuh secara keseluruhan, paling tidak dapat mengurangi atau mencegah serta menghambat timbulnya penyakit tersebut.

Contoh kutipan Lord Acton: *"Power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely"* secara implisit menjelaskan hubungan bagaimana seseorang yang berkuasa terlalu lama akan mempunyai kecenderungan untuk menyelewengkan kekuasaannya, manifestasinya dalam bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme. Sehingga langkah strategi pertama yang harus diambil adalah menenpatkan para birokrat yang sudah terlalu lama berkuasa berkecimpung di dalam urusan pelayanan ke posisi yang lain (*tour of duty*), baik itu rotasi horizontal maupun promosi vertikal. Langkah strategi yang kedua adalah dengan sedini mungkin mengenalkan teknologi informasi di lingkungan pemerintah. Yaitu dengan cara menghindarkan interaksi/transaksi uang cash antara pelanggan dan pelayan. Hal ini didasarkan atas asumsi

bahwa semakin sering seseorang mengadakan kontak langsung dengan uang tunai, semakin besar pula kesempatan orang tersebut untuk mengadakan/berbuat korupsi, kolusi dan nepotisme. Contoh konkret yang mungkin bisa diaplikasikan adalah dengan pengadaan mesin pencetak perangko ataupun kupon sebagai pengganti uang tunai seperti yang telah dilaksanakan di Jepang. Maksudnya, setiap formulir aplikasi permohonan pelayanan hanya butuh sehelai perangko atau kupon bertuliskan besaran biaya yang dibutuhkan untuk proses penyelesaiannya. Hal ini akan membawa konsekuensi bahwa seseorang yang bertugas melayani pelanggan tidak akan disibukkan atau direpotkan dengan urusan uang tunai disekitar loket mereka. Mereka hanya akan berkonsentrasi disepertan urusan administrasi perurusan saja, tidak ada yang lain. Hal ini cukup efektif dalam menekan angka kolusi di Jepang yang biasa disebut dalam ungkapan “shuden no shita” artinya lengan baju bawah baju kimono (Wordpress.Com/ 2007).

Good governance diartikan “kepemerintahan yang baik”. Secara konseptual pengertian “baik” mengandung dua pemahaman. Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, keman-dirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut (Sjamsuddin, 2007).

Konsep “kepemerintahan yang baik” berorientasi pada dua hal, yaitu: Pertama, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Hal ini mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dengan elemen-elemen konstituen atau pemilihnya, seperti: legitimasi, akuntabilitas, otonomi dan devolusi kekuasaan kepada daerah, serta ada-nya jaminan berjalannya mekanisme kontrol oleh masyarakat. Kedua, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien melakukan upaya pencapaian tujuan nasional. Hal ini sangat bergantung pada sejauh mana pemerintah mempunyai kompetensi, dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efisien

Dalam konteks good governance sebagai penyelenggaraan pemerintahan perlu ada unsur-unsur yang dilibatkan. Unsur utama yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut UNDP terdiri atas tiga macam, yaitu the state, the private sector, dan civil society organization (Widodo dalam Ismail.2009).

3. Patologi Birokrasi dan Implementasi dalam Bidang Pelayanan Publik

Pemerintah merupakan implementator kebijakan dalam melaksanakan setiap program yang telah ditetapkan, dalam lingkup pemerintahan secara integritas didalamnya terintegrasi sistem birokrasi yang sistematis dan terstruktur. Birokrasi pemerintah merupakan suatu sistem yang terstruktur dimana didalamnya merupakan cara atau strategi dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah terutama yang berorientasi pada pelayanan publik.

Dengan adanya birokrasi yang baik maka dapat menciptakan pelayanan publik yang baik terhadap masyarakat. Namun demikian beberapa kendala yang terjadi saat ini adalah munculnya permasalahan dalam pelayanan publi, dimana banyak pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh pihak birokrasi tidak maksimal, hal ini diakibatkan para birokrat dalam pelaksanaan kerjanya terintegrasi dengan keadaan politik di lingkungan kerjanya sehingga tidak tercipta profesionalisme pelayanan dan tidak terinformasikannya permasalahan pelayanan kepada masyarakat terhadap pemerintah, dimana keadaan ini adalah sebagai bahan evaluasi pemerintah atas kebijakan yang terimplementasi terutama dalam pelayanan publik.

Untuk lebih memaksimalkan pelayanan publik, pemerintah hendaknya lebih membangun pemahaman tentang fungsi birokrasi dalam pelayanan publik sehingga secara profesional sistem birokrasi berkembang dan terfokus pada pelayanan masyarakat (publik).

Birokrasi merupakan wujud terbaik organisasi karena menyediakan konsistensi, kesinambungan, kemungkinan meramalkan, stabilitas, sifat kewaspadaan, kinerja efisien dari tugas - tugas, hak keadilan, rasionalisme, dan profesionalisme. Ikhtisar singkat dari keuntungan - keuntungan birokrasi pemerintah adalah efisien, ideal dan cocok untuk memperkecil pengaruh dari politik dan pribadi di dalam keputusan - keputusan organisasi serta wujud terbaik organisasi karena membiarkan memilih pejabat - pejabat untuk mengidentifikasi dan mengendalikan yang bertanggung jawab untuk siapa atas apa yang dilakukan karena orientasi lebih pada melayani pemerintah, tidak lagi menjadi alat rakyat tetapi telah menjadi instrumen politis dengan sifat sangat otoritatif dan represif.

Salah satu faktor penyebab timbulnya penyakit birokrasi yang paling dominan menurut penulis adalah disebabkan rendahnya akhlak aparatur. satu contoh kasus korupsi misalnya, pada umumnya tidak dilakukan oleh rendahnya akhlak aparatur. Korupsi pada umumnya tidak dilakukan oleh karena pengetahuan yang rendah, tetapi justru dilakukan oleh aparatur berpendidikan tidak rendah. Rendahnya moralitas pegawai menunjukkan rendahnya atau tidak dipergunakannya norma - norma etika sebagai acuan dalam berpikir, bertindak dan berperilaku dalam pelaksanaan tugas pekerjaan di bidangnya.

Moralitas merupakan suatu dorongan dari untuk melakukan suatu sistem atau etika, sehingga semakin tinggi kadar moralitas seseorang semakin kuat pula dorongan melaksanakan nilai - nilai etika dalam kehidupan sehari - harinya. Demikian pula sebaliknya kadar moralitas yang rendah, maka dorongan penerapan nilai - nilai etika semakin rendah pula.

4. Upaya Pencegahan Patologi Birokrasi Pelayanan publik

Cara pengobatan patologi birokrasi dengan pendekatan *good governance*. Penulis berasumsi atau berkeyakinan konsep ini bisa menyembuhkan atau setidaknya dapat mengurangi penyakit birokrasi. *Good governance* diartikan “kepemerintahan yang baik”. Secara konseptual pengertian “baik” mengandung dua pemahaman. Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/ kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, keman-dirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut (Sjamsuddin, 2007).

Konsep “kepemerintahan yang baik” berorientasi pada dua hal, yaitu: Pertama, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Hal ini mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dengan elemen-elemen konstituen atau pemilihnya, seperti: legitimasi, akuntabilitas, otonomi dan devolusi kekuasaan kepada daerah, serta adanya jaminan berjalannya mekanisme kontrol oleh masyarakat. Kedua, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien melakukan upaya pencapaian tujuan nasional. Hal ini sangat bergantung pada sejauh mana pemerintah mempunyai kompetensi, dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administrasi berfungsi secara efektif dan efisien.

Dalam konteks *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan perlu ada unsur-unsur yang dilibatkan. Unsur utama yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut UNDP terdiri atas tiga macam, yaitu *the state*, *the private sector*, dan *civil society organization* (Widodo dalam Ismail.2009).

5. The State

Diantara tugas terpenting negara pada masa depan yang diciptakan oleh lingkungan politik adalah mewujudkan pembangunan manusia yang berkelanjutan dengan meredefinisi peran pemerintahan dalam mengintegrasikan sosial, ekonomi, melindungi lingkungan, melindungi kerentanan dalam masyarakat, menciptakan komitmen politik mengenai restrukturisasi ekonomi, sosial dan politik, menyediakan infrastruktur, desentralisasi dan

demokratisasi pemerintah, memperkuat finansial dan kapasitas administratif pemerintah lokal, kota, dan metropolitan.

Institusi pemerintah akan memiliki peran penting dalam melindungi lingkungan, memelihara harmonisasi sosial, ketertiban dan keamanan, stabilitas kondisi makro ekonomi, meningkatkan penerimaan keuangan dan menyediakan pelayanan publik dan infrastruktur yang esensial, memelihara standar keselamatan dan kesehatan masyarakat dengan biaya yang dapat dijangkau, mengatur aktivitas ekonomi yang bersifat natural monopolies atau yang dapat mempengaruhi kesejahteraan umum bagi warga negara. Institusi pemerintah juga perlu memberdayakan rakyat. Mereka diharapkan memberikan layanan untuk menyediakan kesempatan yang sama dan menjamin inklusivitas sosial, ekonomi, dan politik. Pemberdayaan hanya dapat terjadi dalam suatu lingkungan institusi yang kondusif yang terdiri atas sistem fungsi legislasi dan proses pemilihan yang tepat, legal, dan yudisial.

6. *The Private Sector*

Sektor swasta jelas telah memainkan peran penting dalam pembangunan dengan menggunakan pendekatan pasar. Pendekatan pasar untuk pembangunan ekonomi berkaitan dengan penciptaan kondisi, yakni ketika produksi barang dan jasa berjalan dengan baik. Pendekatan tersebut mendapatkan dukungan dari lingkungan yang mapan untuk melakukan aktivitas sektor swasta dan dalam suatu bingkai kerja incentives and rewards secara ekonomi bagi individu dan organisasi yang memiliki kinerja baik.

7. *Civil Society Organization*

Terwujudnya pembangunan manusia yang berkelanjutan, bukan hanya tergantung pada negara yang mampu memerintah dengan baik dan sektor swasta yang mampu menyediakan pekerjaan dan penghasilan. Akan tetapi, juga tergantung kepada organisasi masyarakat sipil yang memfasilitasi interaksi sosial politik dan yang memobilisasi berbagai kelompok di dalam masyarakat untuk terlibat dalam aktivitas Sosial, ekonomi, dan politik. Organisasi masyarakat sipil tidak hanya melakukan *check and balances* terhadap kewenangan kekuasaan pemerintah dan sektor swasta. Akan tetapi, mereka juga dapat memberikan kontribusi pada (dan memperkuat) kedua unsur utama yang lain. Organisasi masyarakat sipil dapat membantu memonitor lingkungan, penipisan sumber daya, polusi dan kekejaman sosial, memberikan kontribusi pada pembangunan ekonomi dengan membantu mendistribusikan manfaat pertumbuhan ekonomi yang lebih merata dalam masyarakat dan menawarkan kesempatan bagi individu untuk memperbaiki standar hidup mereka.

Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa good governance mengarahkan kepada upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan proses manajemen pemerintahan sehingga

kinerjanya menjadi lebih baik. Dengan demikian diharapkan penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan pelayanan dapat dieliminir. Untuk itu pola dan gaya pemerintah harus segera dibenahi dan dikembangkan dengan menggunakan konsep *good governance* sebagaimana diuraikan oleh Stoker dalam Sjamsiar (2007) dalam lima proposisi pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagai berikut:

1. *Governance refers to a complex set of situation and actors that are drawn from but also beyond government* (kepemrintahan mengacu pada seperangkat institusi yang kompleks dan para pelaku yang terbentuk dari pemerintah maupun luar pemerintah).
2. *Governance recognizes the blurring of boundaries and responsibilities for tackling social and economic issues* (kepemrintahan mencermati pengaburan batasan-batasan dan pertanggungjawaban untuk pemecahan sosial dan ekonomi).
3. *Governance identifies the fower dependence involved in the relationships between institution involved in collection action* (kepemrintahan mengidentifikasi ketergantungan kekuasaan yang terlibat dalam hubungan di antara institusi dalam tindakan bersama).
4. *Governance is about autonomous self governing networks of actors* (kepemrintahan merupakan hal penentuan jaringan kerja sendiri dari para pelaku yang bersifat otonom).
5. *Governance recognizes the capacity to get thing done which does not rest on the power of government to command or use its authority. It sees government as able to used new tools and techniques to steer and guide* (kepemrintahan mencermati kapasitas untuk mendapatkan segala sesuatu yang dikerjakan dimana tidak menyadarkan pada kekuasaan pemerintah untuk mengomando atau menggunakan otoritasnya. Kepemrintahan melihat pemerintah sebagai kemampuan untuk menggunakan alat dan teknik baru dalam menjalankan dan membimbing).

Dengan merujuk pada kelima proposisi tersebut, Islamy dalam Sjamsiar (2007) memberikan rekomendasi untuk menyempurnakan mutu pemerintahan di Indonesia perlu memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:

1. Memanfaatkan seperangkat institusi dan aktor baik dari dalam maupun dari luar birokrasi pemerintahan. Pemerintah tidak perlu alergi atau curiga terhadap eksistensi berbagai macam institusi dan aktor diluar institusi pemerintah, bahkan sebaliknya hal itu bisa dimanfaatkan sebagai komponen penguat dalam menca[pa]i tujuan bersama;
2. Trikotomki peran sektor pertama (pemerintah “*plus*” legislatif), sektor kedua (swasta) dan sektor ketiga (masyarakat) untuk menangani masalah-masalah sosial ekonomi tidak

perlu terjadi, karena peran mereka itu sekarang telah demikian membaur/kabur. Ketiga kekuatan tersebut seyogianya menyatu dan padu, mempunyai kepentingan dan komitmen yang sama tingginya atau mengatasi masalah-masalah sosial-ekonomi tersebut;

3. Adanya saling ketergantungan di antara ketiga kekuatan tersebut dan peran bersama (*collective action*). Tujuan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat tidak perlu ada satu kekuatan manapun yang dominan melebihi yang lain. Semuanya berinteraksi dan berinterelasi serta punya akses yang sama dalam berpartisipasi dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
4. Walaupun masing-masing kekuatan tersebut di atas (pemerintah dan legislatif, swasta, dan masyarakat) telah memiliki jaringan kerja, tetapi begitu mereka menyatu dalam suatu ikatan kepentingan bersama (*partner-ship*), maka mereka akan membentuk jaringan kerja sendiri yang otonom dan kuat dalam mempengaruhi dan menjalankan urusan pemerintahan. Institusi-institusi dan aktor-aktor dari ketiga kekuatan tersebut akan menjadi kekuatan yang dahsyat dan solid bila mereka bersedia memberikan dan memanfaatkan kontribusi, baik sumber-sumber, keahlian, dan tujuan-tujuan menuju pemerintahan yang baik (*good governance*);
5. Kapasitas untuk mencapai tujuan (misalnya, membangun masyarakat sejahtera) tidak mungkin hanya menggantung-kan diri dari komando dan penggunaan otoritas pemerintahan, tetapi juga kemampuan untuk mememanfaat-kan sarana dan teknik pemerintahan yang baru, yaitu kemampuan membuat kebijakan dasar yang baik dan benar. Pemerintah tidak perlu memonopoli pembuatan kebijakan dasar tersebut, ia hanya perlu mengajak dan memberikan kesempatan aktor-aktor lain untuk ikut berperan serta dalam proses kebijakan. Peran pemerintah cukup sebagai *catalytic agent*, dan komisioner yang memberikan arahan (*more steering*) dan tidak perlu menjalankannya sendiri (*less rowing*) proses kebijakan tersebut.

KESIMPULAN

Berbagai keluhan dan kritikan mengenai kinerja birokrasi memang bukan hal baru lagi, karena sudah ada sejak zaman dulu. Birokrasi lebih menunjukkan kondisi empirik yang sangat buruk, dan negatif. Citra buruk atau negatif tersebut semakin diperparah dengan isu yang sering muncul ke permukaan, yang berhubungan dengan kedudukan dan kewenangan pejabat publik, yakni korupsi dengan beranekaragam bentuknya, lambatnya pelayanan, dan di ikuti dengan prosedur yang berbelit-belit dan lain sebagainya. Sehingga keadaan tersebut merusak hubungan

antara manusia, menghancurkan komunitas politik, dan meluluhlantakkan cita-cita negara hukum (Indrayana, 2008).

Diagnosis terhadap patologi birokrasi di Indonesia sebenarnya sudah lama dilakukan. Bahkan, setiap masyarakat selalu merasakan dampak dari penyakit birokrasi dalam pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan. Akan tetapi, tampaknya seperti orang yang sudah mengalami ketergantungan pada obat, tidak mudah mengatasi penyakit-penyakit birokrasi tersebut. Problem dasar yang kita hadapi adalah komitmen politik untuk melakukan terapi terhadap penyakit tersebut.

Dari materi yang telah terurai di atas dapat di simpulkan bahwa patologi birokrasi adalah penyakit di dalam birokrasi yang sangat mengganggu jalannya aktivitas di dalam birokrasi tersebut. Penyakit birokrasi yang terjadi bukan saja membahayakan manusia di dalam organisasi tersebut yang melakukannya tetapi juga orang lain di dalam organisasi tersebut akan merasakan bahaya patologi birokrasi tersebut, bahkan lebih dari itu patologi dalam birokrasi dapat mendatangkan bahaya bagi seluruh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Mustafa Delly.2013. Birokrasi Pemerintahan. Penerbit Alfabeta. Bandung.

Miftah Thoha.2003. Birokrasi dan Politik di Indonesia. Penerbit Raja Grafindo. Jakarta.

Siagian, Sondang. P.1994.Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi dan Terapinya. Jakarta. Ghalia Indonesia

Hamirul. 2017. "Patologi Birokrasi Yang Dimanifestasikan Dalam Perilaku Birokrat Yang Bersifat Disfungsional, Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan". 7 (1), April 2017, 14-18.

Hasyem, M, Ferizaldi. 2020. "Fenomena Pungli dan Patologi Birokrasi, Jurnal Sosiologi USK". Vol 14, No 2.

Hamirul, Ariyanto. M, and Elsyra, N. 2018. "Profesionalisme aparatur sipil negara dalam rangka mengatasi patologi pelayanan public". Jurnal Marketing, Vol 2, No 2.